

NOTAS PUESTAS POR SERGIO ARBOLEDA AL PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION DE RIONEGRO PROPUESTO POR EL SEÑOR DOCTOR SAMPER (1)

I

"Constituir bien un pueblo, es resolver este problema: dado el pueblo y sus circunstancias, hallar la combinación de sus elementos constitucionales que mejor se presten a que lo rijan la virtud y la inteligencia con el apoyo de la mayoría." Esto decía yo en 1870, y de entonces acá no he modificado mis ideas. En aquel tiempo agregaba que hay dos clases de Federación, una, como la de los Estados Unidos, que se puede llamar *centrípeta*, porque domina en ella la tendencia a la unidad, y otra, como la nuestra, que se puede denominar *centrífuga*, porque es efecto de la desmoralización general, en virtud de la cual las partes tienden a separarse del todo.

A propósito de esto, y teniendo en cuenta nuestra patria agregaba las siguientes reflexiones:

"A medida que el hombre adelanta, comprende y practica mejor la ley de la sociabilidad y tiende a abrazar mayor porción de la humanidad en la esfera de sus afectos. A proporción que una nación se perfecciona y progresa moral y políticamente, se extiende y avanza hacia la unidad; y del propio

(1) Este proyecto le fue enseñado a Arboleda, según lo anota él mismo, por "el señor General Alejandro Posada... con acuerdo o con permiso del señor doctor Núñez."

modo, por las razones contrarias, los pueblos que decaen tienden a fraccionarse. La vida en tribus es la manera de ser de los pueblos salvajes, y de ordinario, el feudalismo es la transición del estado salvaje a la civilización o de ésta a aquélla."

La diversidad de doctrinas religiosas y morales que se difunden en un pueblo, la oposición en ideas que de aquí nace, y la desmoralización consiguiente del cuerpo social, producen entre todos sus miembros tendencia a separarse. La fuerza disolvente que predomina, hace al fin a las secciones independientes unas de otras; y como éstas abriga en su seno los mismos gérmenes de disolución, se fraccionan también a su turno, y este fraccionamiento sucesivo conduce al estado de tribus en que se nos presentan los pueblos decaídos.

"Pero las leyes morales y sociales, como las físicas no obran *ex-abrupto*, sino por grados. Así, los pueblos que se desmoralizan no van de repente a la independencia: entre los dos extremos hay una época de transición, de feudalismo o de gobierno de caudillos, y *gamonales*, al cual se ha dado también el nombre de Federación.

"El legislador no debe chocar nunca de frente con esta tendencia funesta, porque todo acto de fuerza para contenerla, apresura la disolución agravando el malestar. En países tales, toda cuestión o contienda que se suscite con este motivo se resuelve en favor de la independencia, de la disolución. Uniformar a los pueblos en creencias, sostener la paz a todo trance, facilitar el comercio entre las diferentes secciones, crear intereses que las ligen, estimular, en fin, y fomentar causas poderosas que neutralicen el mal, son los solos medios, aunque indirectos, eficaces, que en estos casos pueden emplearse y que la ciencia aconseja."

De conformidad con estas ideas, persuadido, como lo estoy, de que la Federación en Colombia es de las que llamo centrífugas, paso a examinar el proyecto del señor Samper y los medios que se tiene el propósito de emplear para sancionarlo.

El actual Presidente de la Unión ha nombrado los Jefes civiles de los Estados: éstos con excepción del Cauca, están reducidos a simples provincias y ocupados por el ejército nacional que obedece al Presidente. Ahora bien: el plan adoptado para sancionar la reforma es, que cada uno de esos Jefes nombre dos Plenipotenciarios, los cuales, reuniéndose en la capital, expidan la Constitución en proyecto.

No dudo de las buenas intenciones del actual Presidente y creo que los Jefes de los Estados harán buena elección de Plenipotenciarios; pero, ¿todos tendrán las mismas convicciones que yo? Lo probable es que una gran parte de los conservadores e independientes se rinda a este razonamiento que harán los radicales: "Los Plenipotenciarios que nombren los jefes de ocho de los Estados, representarán únicamente las opiniones e intereses del Presidente de la República." ¿Al partido conservador, que cuenta con la gran mayoría de la Nación y que puede influir poderosamente en el cuerpo constituyente, dirigiendo la poderosa opinión que le favorece, le convendrá que se den al país instituciones que, por buenas que sean, puedan, según las prácticas ya establecidas en América, tacharse de no ser obra de la voluntad nacional?

Desde luego, merced a las instituciones actuales, el sufragio popular es una fuente corrompida de la cual, por ahora, no puede emanar nada puro; pero de aquí no se sigue que se deba prescindir de la opinión de los pueblos sin la cual le faltaría a

la Constitución el apoyo de la mayoría, lo que se sigue es, que se debe empezar por purificar el sufragio para que sea órgano fiel de la opinión.

Para esto conviene, sin duda, una reunión de pocos hombres de honradez e ilustración, elegidos en los Estados o nombrados por sus gobiernos, que acuerde los medios de consultar la verdadera opinión pública y reglamente las elecciones, dando garantías a los electores y a la pureza en los escrutinios. Así se podrá luego reunir un cuerpo constituyente que merezca la estimación y respeto de todos. Esto fue, más o menos, lo que se hizo en la República Argentina después de la batalla de Monte-Caseros: la Convención de San Nicolás de los Arroyos acordó los medios de reunir el Congreso y sentó las bases de la Constitución. Lo resuelto por esa Convención, aceptado por todas las provincias excepto Buenos Aires, facilitó e hizo fructuosa la reunión del Congreso de Santa Fe que constituyó la República en 1853.

El pensamiento de que la Constitución no sea redactada por un gran Congreso Constituyente, sino por pocos hombres escogidos, en todos los Estados, es, en mi concepto, muy feliz. Jamás un buen código ha salido de una asamblea numerosa. Cuantos han adquirido en el mundo fama y duración, las Doce Tablas, las Pandectas, las Siete Partidas, el Código de Napoleón, etc., fueron obra de pocos; pero una vez redactado nuestro código fundamental, ¿no debería ser aceptado por los Representantes de la Nación? Se propone, es verdad, algo que parece mejor que esto: someterlo a un plebiscito. El arbitrio es bueno y sobre todo ingenioso para tapar la boca a los radicales, pero esta práctica nueva en el país, presenta el mismo obstáculo que el Congreso Constituyente; pues es preciso purificar antes la fuente corrompida de donde ha de salir

el plebiscito, que es el sufragio. Si esto se consigue, nada habrá que tachar a la medida. Lo dicho hasta aquí se refiere al *modus operandi*: pasemos a las bases fundamentales del proyecto.

El establece un sistema tan rigurosamente central, que chocará de frente con los hábitos e intereses creados y arraigados durante 25 años, o mejor dicho, chocará con la tendencia centrífuga de que hablé al principio y que ha sido la causa de que se adopte en Colombia el régimen federativo. Me temo mucho que en pos de esta Constitución venga una reacción contraria e irresistible como lo fue la que se produjo en México cuando el General Santana, encabezando el movimiento centralista, anuló el poder de los Estados y los convirtió en Departamentos.

El Gobierno general, una vez adoptado este proyecto podría poner a su disposición la influencia del clero, mediante un concordato con la Santa Sede que le diera ingerencia en la elección de los obispos y demás dignidades eclesiásticas. Es verdad que en él no se habla de *concordato*, pero se habla de convenio o arreglo, que en el fondo viene a ser la misma cosa. Eso podría ser muy útil al Gobierno, pero funesto para la Nación, como lo prueba el actual estado de Rusia y el no menos lamentable de Venezuela.

Fuera de este medio de influencia, el Gobierno tendría, como banquero, otro no menos poderoso: en cada Estado habrá, según el proyecto, un Banco que vendrá a ser una sucursal del Nacional; por manera, que el Gobierno podrá dominar los negocios mercantiles y establecer, aún sin quererlo, la peor aristocracia imaginable: la del tanto por ciento. Además, continuará el Gobierno general siendo empresario de mejoras materiales, y

corremos el riesgo de tener otro ferrocarril interoceánico, nuevos Cisneros, etc., etc.

El Presidente (y el actual durará doce años) nombrará los Magistrados de la Corte Suprema y tribunales, los cuales *recibirán su sueldo directamente del Tesoro* y no servirán sus destinos por el término de su buena conducta, sino por períodos de diez y de ocho años, pudiendo ser reelectos por el Poder Ejecutivo o sea por el Presidente; esa Corte Suprema tendrá la facultad de anular o, por lo menos, la de suspender las leyes del Congreso. Semejante organización del Poder Judicial, expone al país a caer en una oligarquía de pésimo carácter: la de los golillas, o en manos de un solo hombre.

Habrá un jurado electoral compuesto de doce miembros vecinos del Distrito federal, o sea de la ciudad de Bogotá, a cuyo cargo estará, no sólo hacer el escrutinio de las votaciones para empleados generales de la República, sino también "fiscalizar, rectificándolos, si hubiere lugar a ello, los escrutinios y declaraciones de elección relativos a Senadores y Representantes de la Nación y a diputados a las legislaturas de los Estados." Es esto conceder demasiada autoridad sobre toda la Nación a doce vecinos de una ciudad, que como capital, tiene otros medios de influencia. Este sistema se adoptó en Panamá y la experiencia demostró, que el distrito capital anulaba completamente la influencia política de todos los departamentos.

Desaparecen por las disposiciones de este proyecto dos garantías esenciales del Gobierno representativo: las leyes del presupuesto y pie de fuerza; pues ordena que, cuando el Congreso no los expida, continúen en vigor las del año precedente.

Noto también en el proyecto algunas omisiones. No se dice que la moral de la religión que profesa la mayoría de la Nación debe ser el fundamento

de la legislación y, sobre todo, de la educación pública. Tal precepto es hoy necesario, porque nuestro malestar social y político proviene de haber desaparecido la uniformidad de criterio moral, y no tendremos República ni será posible el Gobierno democrático-representativo, mientras no se restablezca la unidad de ese criterio.

Otra omisión advierto de no menos importancia: la organización del Poder Electoral. La gran necesidad de la República es moralizar el sufragio. Por lo mismo, la Constitución que hoy se dé, debe organizar el Poder Electoral, asentándolo sobre bases firmes y en un todo de acuerdo con la justicia y la conveniencia pública.

Por último, creo que estamos en el caso de organizar otro Poder Constitucional no mencionado hasta hoy por ningún publicista, pero que es necesario exista para que la minoría no se convierta en conspiradora: el Poder Cooperativo. A la minoría se le debe reconocer y asegurar el derecho de hacer oír su voz y de intervenir en los negocios públicos dentro de límites justos. Excluir la absolutamente de toda ingerencia en el Gobierno es forzarla a ejercer por medios ilegítimos y con daño de la República aquella acción que por la naturaleza de las cosas le corresponde y con la cual puede contribuir al bien general.

Hechas estas observaciones al conjunto del proyecto, paso a considerarlo en sus detalles.

II

Preámbulo.—“¡Dios autor!” Dios no es simple causa de que el Universo exista, ni su mero inventor, sino su Creador y como tal su dueño soberano. Como Creador debe invocársele.

Considerandos.—Su orden produciría mejor efecto, en mi concepto, si el 5º pasara a ser 1º; el 1º a último y los otros fueran colocados en este orden: 2º, 3º, 4º y 6º

Limites.—No se propone reforma alguna al artículo 3º de la Constitución actual que ha presentado inconvenientes en la práctica por el rigor con que fija los límites, dando por supuesto que todos ellos estaban bien determinados en 1810. Conviene reformarlo.

Artículo 1º inc. 2º. Distrito Federal.—Se crea éste entre el río Funza y el filo de la más cercana serranía al Oriente. Este último límite es indeterminado. Creo que sería mejor erigir un Estado Federal, no un distrito. Podrían comprenderse en él: toda la parte alta de la hoya del Funza, desde sus fuentes arriba del Chocontá y Tausa; todo el territorio deslindado por los ríos Seco, Magdalena y Pagüei, y todo el departamento de Oriente. El resto del territorio de Cundinamarca podría repartirse entre Boyacá y el Tolima. De esta manera se harían más fuertes el Gobierno general y los Estados centrales, se restablecería el equilibrio en la Confederación, pues se evitaría que los Estados de la Costa y del Cauca le dieran la ley. La adopción de estas disposiciones facilitaría dar a Santander una parte del territorio de Boyacá y al Magdalena el antiguo cantón de Ocaña. El Estado Federal podría ser gobernado por el Presidente de la República por medio de Secretarios especiales.

Inciso 3º § 1º—Quita al Cauca el territorio del Caquetá, refiriéndose en general a "antiguas leyes": sería mejor citar esas leyes con precisión. Hasta ahora, el territorio del Caquetá, como parte integrante del Cauca, ha estado mejor gobernado que los territorios nacionales.

Id. § 2º—Casanare y San Martín forman un territorio demasiado extenso y no son los dos tan homogéneos que puedan administrarse de un modo idéntico: deberían formar dos territorios por lo menos.

Id. § 3º—Las islas de San Andrés y Providencia parecen sitio apropiado para un establecimiento nacional de castigo, y por lo mismo, sería mejor que no fueran adjudicadas a Panamá.

Art. 2º—Si éste es reforma o derogación, como lo parece, del art. 5º de la Constitución actual, es probable que los Estados lo consideren como la espada de Damocles colocada sobre sus cabezas. El Cauca, sobre todo, se consideraría amenazado. Sería lo más prudente dejar subsistir dicho artículo y su parágrafo.

Art. 7º—No parece bien definida la retroactividad para el efecto de corregir los males que hoy se sienten. Entendido así, no se podrían declarar válidos los matrimonios religiosos celebrados en Cundinamarca y otros Estados, ni legitimar a los hijos nacidos en ellos.

Art. 8º—Contiene disposiciones enteramente nuevas en nuestra Constitución política y que me parecen materia propia más bien de tratados internacionales que de artículos en la ley fundamental.

Art. 9º *Inciso* 4º—Cuando el Tesoro tenga crédito y dé garantías, bastará que sea permitido, como lo es hoy, imponer censos sobre él, para que no haya quién pretenda imponerlos sobre fincas particulares; pero mientras eso no suceda, es preciso que de algún modo se aseguren rentas a los establecimientos científicos, literarios, de beneficencia, de caridad, etc. Prohibir los censos sobre propiedades particulares y exigir que se impongan sobre un Tesoro desacreditado y tramposo, es pro-

hibir indirectamente que se funden en el país aquellos establecimientos.

Art. 10º—Yo preferiría que los Gobiernos fueran lo que aquí se dice, mediante la buena organización de los poderes constitucionales y la hábil combinación de los intereses y que ahorráramos el uso de adjetivos, siempre ocasionado a interpretaciones perniciosas.

Art. 11º—Esa fuerza de policía de los Estados demanda más explicaciones, sino será ejército con otro nombre.

Art. 12º—Llama este artículo "convenios o arreglos" lo que siempre se ha llamado concordato: quedaríamos, pues, con la cosa pero con nombre diverso. Restablecer las relaciones con la Santa Sede es de necesidad imperiosa. El Gobierno de un pueblo católico no puede prescindir de ellas; pero convendría indicar en general los asuntos sobre que esos convenios o arreglos pudieran versar, y prohibir expresamente que nuestro Gobierno pretenda ejercer los derechos de patronato y tui-ción y que se ingiera de cualquiera manera en la elección de obispos y demás dignidades eclesiásticas, o en la administración de los negocios de la Iglesia.

Art. 14º—La excepción que se pone aquí al precepto de "no habrá confiscación en ningún caso" lo anula completamente. Además el prorratio que se establece es imposible de hecho.

Art. 16º—Seguramente quiere prohibir el reclutamiento arbitrario, el cazar hombres para el servicio de las armas; pero no el reclutamiento en general. Este artículo demanda redacción más clara; pues hay muchos medios de reclutar.

Art. 17º—No hallo la razón de prohibir absoluta y constitucionalmente que se grave la exportación y la navegación de los ríos.

Art. 18º Incisos 2º, 3º y 4º—Podrían suprimirse, supuesto que el orden público queda a cargo del Gobierno de la Unión, y que los Estados vendrán a ser de hecho simples provincias. Si así no fuera, si aún pudieran los Estados ejercer derechos soberanos, sería preciso entre otras cosas, hacer distritos federales a Honda, el Banco, el Istmo de Panamá, y talvez hasta Barranquilla.

Art. 19. Inciso 2º—Aquí convendría definir el Poder Municipal y sentar bases para su buena organización. Prometer un "poder municipal tan amplio cuanto lo requieren las necesidades administrativas y los recursos de los municipios", sin definirlo, es disposición muy peligrosa en esta tierra donde se cree que los municipios son republiquetas, en las cuales deben funcionar los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial; donde se reconocen a las corporaciones municipales facultades legislativas; donde sus regidores o vocales son elegidos por la mayoría de los vecinos, esto es, por los proletarios, sin instrucción, medios ni tiempo para instruirse medianamente de los negocios públicos. La explicación que se agrega a este artículo excluye del sufragio únicamente a los mendigos: es poco.

Art. 30.—No parece conveniente admitir como disposición constitucional nada contrario al orden natural de las cosas. Cada cual es hijo de su madre quiera o no quiera, y tiene para con ella deberes cuyo cumplimiento no puede excusar: quien nace en Colombia es colombiano aunque renuncie a su nacionalidad, como es inglés el que nace en Inglaterra: renunciará a sus derechos, pero a sus deberes no.

Art. 35.—Si entendemos por poder constitucional cualquier ramo del Gobierno organizado con cierta independencia de los otros, debe haber otros

dos poderes: el Electoral y el Cooperativo. Aquél demanda una organización muy meditada en nuestro país, supuesto que la desmoralización del sufragio es la causa inmediata de nuestros males, y éste, mal estudiado hasta hoy por los publicistas, consiste en la organización de la minoría para que concurra dentro de límites justos con sus censuras y advertencias al buen régimen de la República, y no degenera ella misma (la minoría) en rebelde y conspiradora. El candidato presidencial vencido en las últimas votaciones, debería ser, durante el período constitucional, el Procurador de la minoría, el jefe y centro del Poder Cooperativo.

Art. 36.—¿Por qué una sola Cámara legislativa en los Estados cuando son dos los que aconsejan los principios de buen gobierno? La una representa los elementos conservadores y la otra los de libertad y movimiento. ¿Por ventura en los Estados faltan aquéllos o éstos? Las asambleas de pocos miembros, como las que aquí se imponen, degeneran fácilmente en focos de revuelta, o son dominados por el cohecho o la intriga. Las muy numerosas son las únicas que dan garantías: así lo comprendieron los antiguos, como lo prueban las instituciones de las repúblicas griegas, y hoy mismo en los Estados Unidos de América hay algunos que tienen legislaturas de 500 diputados.

Art. 38.—Cuanto más trascendentales sean los asuntos sobre que se deba legislar, conviene tomar mayores precauciones para ilustrar el debate y asegurar la justicia y conveniencia de las leyes: luego, cuando se trata de constituir un pueblo o reformar su Constitución, es más de apetecerse en los casos ordinarios, que el cuerpo legislativo se componga de dos cámaras que representen bien los dos diversos elementos sociales y estudien los proyectos por todas sus fases.

Art. 40.—Yo propondría estas modificaciones: “El Senado representa la Nación y la Cámara al pueblo de los Estados. El primero se elegirá votando en toda la República la primera vez por veinte y cinco individuos y declarando elegidos los veinte y siete que obtengan mayor número de votos, y en adelante cada cuatro años se votará por cinco, de los cuales el favorecido con mayor número de votos será Presidente de la República, el que le sigue en votos Vicepresidente de la República y Presidente del Senado; los otros tres que le sigan en votos serán Senadores designados por el orden de sus votos para reemplazar al Presidente y el sexto de los favorecidos por el sufragio será Cooperario o Procurador de la minoría. El Presidente de la República y el Cooperario, al terminar su período, pasarán también a ser miembros perpetuos del Senado y no podrán nunca ser reelectos para aquellos puestos.

Art. 42.—Si los Senadores, como acabo de proponerlo, fueran vitalicios sería el Senado un cuerpo selecto, compuesto de los hombres más eminentes del país, que daría respetabilidad al Gobierno y serviría como de lastre para evitar los constantes vaivenes en nuestra vida política. Exigiendo para ser nombrado Senador tener por lo menos treinta y cinco años de edad, y eligiendo en la primera vez veinte y siete, y después cinco cada cuatro años, es evidente que nunca pasaría de cuarenta el número total de Senadores; pues poco más o menos se compensarían los muertos con los elegidos. El Senado se podría distribuir en tantas secciones o consejos cuantas fueran las secretarías de Estado. De esta manera el Presidente contaría para el despacho de los negocios con las luces y experiencia de los hombres más competentes en los diversos ramos del Gobierno, habría unidad en la administración, sis-

tema bien seguido de política y muy especialmente sistema de política internacional, que tanta falta nos ha hecho.

Art. 43.—¿No sería bueno que los Senadores fueran nacidos en el país? Esto se exige en los Estados Unidos y me parece que no sin razón.

Art. 44.—Del contexto de este artículo se infiere que los Senadores no pueden ser reelectos; pero no comprendo, por lo menos a primera vista, la razón en que se funda esta prohibición.

Art. 49. Inc. 1ª—Si se abriera en el poder judicial una carrera en la cual se ascendiera por escala, desde Juez de distrito hasta Magistrado Supremo, en virtud de las aptitudes y merecimientos de cada uno; si jueces y magistrados duraran por el tiempo de su buena conducta; si todos ellos gozaran de una renta no procedente del Tesoro (la de derecho de arancel, por ejemplo), que les asegurara su subsistencia; si, además, recibieran del Tesoro un sobresueldo pagadero de cinco en cinco años, que sirviera para indemnizar a los litigantes en caso de incurrir los jueces en responsabilidad pecuniaria, y se les concediera, por último, derecho a jubilación, la independencia del poder judicial quedaría mejor asegurada que con la aprobación del Senado que en este artículo se exige, y al Poder Ejecutivo se le quitaría, no sólo la tentación, sino hasta la posibilidad de hacer malos nombramientos, por cuanto tendría que nombrar de entre determinado número de individuos a los más dignos, según apareciera de los documentos comprobantes de sus aptitudes y servicios.

Art. 50.—Supuesto que se crea un Consejo Nacional, ¿por qué no se le encarga de suplir al Senado para el efecto de este artículo durante el receso de las Cámaras?

SECCION 5ª

Formación de las leyes

La objeción total del Poder Ejecutivo a una ley debe suspender su expedición hasta que se haya consultado la opinión de los electores, que son los llamados a resolver la diferencia entre el Ejecutivo y el Congreso. Esto es lo más conforme con los principios del Gobierno representativo.

Las leyes deberían aprobarse íntegramente. Muy bueno es que se discutan por partes, a fin de ilustrar la materia; mas, una vez discutidas, deben volver al cuerpo, autoridad o comisión en que tuvieron origen para que, en vista de las razones aducidas en la discusión, sean redactadas de nuevo con completa unidad y aprobadas o rechazadas. Así se evita que las leyes sean incongruentes y contradictorias, como lo son de ordinario las nuestras.

Creo, además, que el reglamento de las Cámaras, en cuanto tenga relación con la formación de las leyes, debe ser él mismo una ley expedida en debida forma, y no obra de cada Cámara que puede modificarlo cuando le convenga. Este reglamento debería adoptar las prácticas de los concilios ecuménicos, donde las comisiones estudian separadamente los proyectos.

Parece también muy útil que el Senado aprueba las leyes, no discutiéndolas como se discuten de ordinario, sino procediendo como procede un tribunal; esto es, oyendo a los interesados en ellas y aprobándolas o negándolas después. Los interesados serían: la Comisión de la Cámara encargada de sostener el proyecto; el Poder Ejecutivo, o sea uno o más de los Secretarios de Estado; la minoría de la Cámara, si quiere también nombrar comisión,

y el Cooperativo o Procurador de la minoría nacional.

Por último, juzgo que la Constitución debe limitar la libertad que hoy tienen todos de concurrir a las barras; pues este es un medio concedido al populacho de la capital de ejercer coacción sobre el cuerpo legislativo, y de extraviar a los legisladores, quienes, halagados por los aplausos de las barras, cambian su alta dignidad por el triste papel de personajes de teatro. La Nación debe juzgar de sus diputados por el diario de debates, el cual debe publicarse con puntualidad.

Art. 53.—La experiencia ha probado en América española cuán perjudicial es conceder a las Cámaras el derecho de calificar a sus propios miembros. Cuando por primera vez se adoptó esta disposición, se juzgó, sin duda, que la mayoría sería siempre respetuosa al derecho y que no tendría nunca interés en expulsar de las Cámaras a los diputados de la minoría; pero no ha sucedido así, cuando ésta ha estado representada por hombres distinguidos cuya influencia ha infundido temores al partido gobernante.

Calificar a los Diputados es aplicar leyes preexistentes a casos particulares; es por lo mismo función propia del Poder Judicial. Si no se quiere que la ejerzan los Tribunales ordinarios, por no darles ingerencia en lo político, se deben crear para ello tribunales especiales en la organización del poder electoral.

§. Eso de fijar en uno sobre la mitad de los miembros de la Cámara el *quorum* para abrir las sesiones, y en uno sobre la mitad de los presentes en la capital, el necesario para continuarlas, ha ocasionado frecuentes dificultades y conflictos. Tal disposición me parece consecuencia de dos principios errados, a saber: 1º, que cada diputado re-

presenta las opiniones de determinado número de ciudadanos, y 2º que debe estar representada la mayoría de éstos en cada Cámara para que tengan validez sus actos. Los diputados no representan, ni pueden representar opiniones e intereses individuales, cada uno de ellos es representante de la Nación entera. Lo que debe exigirse para la validez de las leyes es que concurra a aprobarlas un número de Diputados capaces de discutir las con conocimiento de los intereses que ellas puedan afectar o herir. En Inglaterra se abre la sesión de la Cámara de los Pares con el concurso de sólo veinte de ellos, y se supone que los que no asisten defieren a lo que resuelvan los concurrentes. Esto es más lógico que nuestro sistema de uno sobre la mitad, el cual cubre un sofisma, pues si se abren las sesiones con uno sobre la mitad de la totalidad de los miembros, se continúan con la asistencia de uno sobre la mitad de los concurrentes a las sesiones y se aprueban las leyes por la mayoría de los presentes, es evidente que las leyes no se dan con el voto de la mayoría de los supuestos representantes de los intereses y opiniones individuales, sino con el voto de una séptima parte de ellos.

Art. 57.—Si se organizara el Senado como atrás propuse hablando del artículo 40, podría evitarse la elección directa de Vicepresidente, cuyo empleado ha sido varias veces funesto en las repúblicas de América, pues había siempre cuatro Senadores designados para reemplazar al Presidente. Sin embargo por la primera vez, la Junta de Plenipotenciarios podría hacer la elección de Senador Vicepresidente.

Art. 58. Incisos 6º y 8º.—*Nombramiento de los Gobernadores por el Poder Ejecutivo y presentación para ello de senaria o terna.* Posible es que suceda con esta disposición lo que en la República

Argentina, donde sirvió de obstáculo a la organización constitucional en 1811, en 1815, en 1817, en 1819 y aún en 1826, no obstante haberse adoptado por transacción el sistema de ternas o senarias que aquí se recomienda. La experiencia demostró, en fin, que se debía renunciar a esta pretensión, y en 1853 la Convención de San Nicolás de los Arroyos concedió a las provincias el derecho de elegir libremente sus gobernadores. El medio de conciliar en este asunto el interés de los Estados con el nacional, es que la elección de Presidente de la República y la de Gobernador del Estado se hagan al propio tiempo en elección de tres grados y por unos mismos electores, pues entonces es casi seguro que el Presidente y los Gobernadores serán miembros distinguidos de un mismo partido político y que estarán, por lo mismo, de acuerdo en ideas. Si a esto se agrega que los Gobernadores queden sometidos a responsabilidad ante la Corte Suprema, casi todo peligro de desavenencia desaparecerá.

Art. 62.—Si se adoptara la idea de dividir el Senado en secciones consultoras del Poder Ejecutivo (art. 40), no sería necesario este Consejo nacional que viene a ser en la organización política una rueda embarazosa, porque no se sabe a qué poder pertenezca. El Consejo de Estado creado por la Constitución de 1832 fue entre nosotros institución muy impopular, casi unánimemente condenada en todos los informes que se dieron sobre reforma constitucional en 1841 y 1842 y que desapareció, en fin, en 1843.

Art. 67.—Talvez falte algo para completar sus disposiciones.

Art. 71.—Atribución peligrosísima. En los Estados Unidos, merced a la sensatez anglo-sajona, la Corte Suprema, fundándose en que la Constitu-

ción es la ley de las leyes, siempre que se alega ante ella una ley inconstitucional aplica en sus sentencias la Constitución y guarda silencio respecto de la ley alegada; pero nunca la declara expresamente nula.

Art. 73.—Nuestros legisladores han confundido con frecuencia las atribuciones naturales del partido en minoría, o sea del Poder Cooperativo, con las del Ministerio Público. No han comprendido que éste es una parte del Poder Ejecutivo que tiene por objeto exigir de los Tribunales la ejecución o aplicación de las leyes en casos particulares de crimen o de ataque a los intereses públicos, y que aquél es un contrapeso puesto en la máquina política para regularizar su movimiento.

Art. 75 y siguientes sobre la elección de Presidente.—Pueden estos artículos suscitar desconfianzas; pues por ellos se creará talvez que este Pacto es obra del señor Núñez para hacerse Presidente por doce años, cosa que despertará contra él el *celo patriótico* de los muchos ambiciosos que aspiran a ese puesto. Un poco largo me parece, además, el período de seis años en una República como la nuestra en donde ningún prestigio personal dura tanto, donde son muchas y vigorosas las aspiraciones personales y poquísimos o ningunos los intereses de carácter general y permanente que puedan servir de fundamento a la política de los gobiernos y darles fuerza moral. Mientras más largo sea el período presidencial, mayor esfuerzo harán los ambiciosos para llegar a la presidencia y más graves peligros correrá el orden público.

Permitir la reelección trae también inconvenientes, porque todo Presidente aspira a ser reelecto y para conseguirlo, pone en juego toda su influencia oficial, descuida sus propios deberes y contribuye a desmoralizar el sufragio. Es menor mal prohibir

absolutamente la reelección y aprovechar en el Senado los servicios del Presidente saliente. Juzgo que todas las dificultades se obvian en lo posible con el sistema que he propuesto de nombrar el Presidente en elección de tres grados, votando de una vez por cinco, de los cuales cuatro pasen a ser Senadores. Así esta elección será hecha por ciudadanos selectos y capaces de juzgar del mérito y aptitudes de los diferentes candidatos; el calor en las votaciones disminuirá por el hecho de dividirse la atención popular entre muchos, y porque los mismos candidatos ven así que, si no alcanzan la Presidencia tendrán el honor de ser Senadores. Por último, en la Presidencia y en el Senado figurarán los hombres más eminentes del país y habrá unidad de ideas y de miras entre el Poder Ejecutivo y el Senado, por tener ambos origen común.

¿Y cómo se haría la elección de tres grados? Los ciudadanos o padres de familia de cada distrito sufragarían por electores que tuvieran mayor propiedad y más condiciones de instrucción y moralidad que ellos; los así elegidos, reuniéndose en la cabecera de la provincia, municipio o departamento, elegirían para electores senatoriales a otros ciudadanos todavía de mayor propiedad, edad, etc., y éstos, en fin, concurrirían a la capital del Estado y votarían por Presidente de la República y Senadores y elegirían el Gobernador del Estado.

En ningún caso me parece que convenga dar a los cuerpos legislativos de los Estados ni de la Nación, ni tampoco a las municipalidades ingerencia ni en las elecciones ni en los escrutinios, ni en la calificación de los elegidos, a fin de que sus respectivas funciones no sean desnaturalizadas por los intereses de partido.

Art. 78.—Un jurado de doce miembros vecinos de la capital con las atribuciones que le confieren los incisos 1º, 2º y 3º del artículo 82 del proyecto daría a Bogotá un poder odioso. Este sistema se practicó en Panamá y la experiencia lo condenó.

Art. 84.—No comprendo por qué durarán diez años los Magistrados de la Corte Suprema y ocho los de los tribunales y no todos por el término de su buena conducta. Jueces electivos, reelegibles y que perciben su sueldo directamente del Tesoro no serán jueces independientes sino por un exceso de virtud que no es común. Creo que la Constitución debe tomar más precauciones que las consignadas en este proyecto, para garantizar la ciencia, la independencia, la imparcialidad y la responsabilidad de los tribunales y juzgados. Todo Juez debe durar por el término de su buena conducta.

Plebiscito.—No pudiendo reunirse hoy un Congreso Constituyente que dé garantías, y aceptada la idea de los dos plenipotenciarios por cada Estado, y la de ocurrir al plebiscito para legitimar, digámoslo así, la Constitución que ellos dicten, es manifestar una desconfianza peligrosa aquello de que “si el plebiscito imprueba la obra de los plenipotenciarios, sean éstos convocados de nuevo.” Si tal improbación tuviera lugar, si la omnipotente opinión se pronunciara en ese sentido, los plenipotenciarios quedarían desacreditados y nadie podría contener la irritación popular. En el plebiscito se va a jugar el todo por el todo, así lo que importa es que el Consejo constituyente se componga de personas tan respetables y de tanto prestigio que no haya ni remoto peligro de una improbación. Esto no lo ha comprendido *El Cauca*: allí se propone que los Plenipotenciarios sean tres por cada Estado; sin duda con la mira de nombrar dos independientes y un conservador. Esto sería perderlo

todo, porque con ello se enajenarían los independientes la opinión de los conservadores y sin ésta, se hundirían para siempre y vendría una guerra civil terrible de resultados muy dudosos.

Art. 97.—Una Constitución representativa sin leyes de pie de fuerza y presupuesto votadas por el cuerpo legislativo, sería como un arco sin clave.

Art. 98.—No opinaré jamás porque la Constitución se reforme por medio de un solo cuerpo legislativo, llámese Convención, Congreso, etc. Desde 1842 en *El Payanés* he combatido esta idea. Como dije antes, si para la legislación ordinaria conviene que el Congreso se componga de dos Cámaras, para una reforma constitucional, que es de más trascendencia, no puede aceptarse una asamblea única, en la cual quedan de ordinario sacrificados los intereses conservadores, supuesto que la mayoría de todos los pueblos se compone de la porción menos ilustrada de la sociedad de los proletarios.

ADICION

Creo que convendría adoptar por principio constitucional que el Presidente, como elegido por el pueblo para cabeza de la Nación, no puede querer nunca el mal de la Patria, ni puede errar sino extraviado por malos consejos. Así, aunque justificable por delitos comunes, no debe estar sometido a responsabilidad por mal desempeño de sus atribuciones constitucionales: para esto tiene secretarios. Además, debería ser prohibido hablar de él sin acatamiento y respeto, y suponerle malas intenciones.

SERGIO ARBOLEDA

Bogotá, agosto 4 de 1885.